

범죄예방에 있어 경찰과 보호관찰의 공조에 관한 연구*

- 범죄피해자 보호 첨단시스템을 중심으로 -

A Study on Cooperation of Police and
Probation in Crime Prevention

- Focused on Advanced System for the Protection of Crime Victims -

함 혜 현**

차 례

- | | |
|-------------------------------|---------------------------|
| I. 서론 | IV. 경찰-보호관찰 공조 효율화를 위한 과제 |
| II. 강력범죄와 피해자 보호 정책 | V. 결론 |
| III. 범정부적 범죄예방 시스템 개선의
필요성 | |

• 국문요약 •

이 연구는 범죄예방을 '피해자 보호'의 관점에서 다루었으며, 범죄 피해를 실질적으로 예방하기 위해서는 기존의 범죄예방 연구들이 주로 다루었던 '현재의 위험에 대한 방지인 실행되려는 범죄의 저지'가 아닌, '시간적으로 더 앞쪽의 단계에서 착수되고 있는 범죄의 사전 차단'에 초점을 둔 것이 특징이다.

또한 강력범죄라고 하는 것은 가해자-피해자가 존재하므로 범죄의 예방은 가해자

와 피해자 모두의 정보를 기반으로 할 때 보다 효과적으로 이루어질 수 있다는 점을 착안점으로 하였다. 특히 지역사회와 2대 범죄예방기관이라고 할 수 있는 경찰이 보유한 '피해자에 대한 정보'와 보호관찰기관이 보유한 '가해자에 대한 정보'가 결집될 경우 범죄예방에 있어 가히 혁명적이라 할 수 있는 결과를 가져올 수 있다는 점에서 양 기관의 공조를 대안으로 제시하였다.

이 연구의 핵심은 현재 법무부 범죄예방

* 이 논문은 부경대학교의 연구비(CD20180566) 지원을 받아 수행된 연구임.

** 부경대학교 공공안전경찰학과 교수.

정책국에서 개발 중인 피해자 보호를 위한 가칭 ‘양방향 스마트위치’라고 할 수 있다. 하지만 경찰에서 보유한 피해자 정보의 제공 없이 법무부 차원의 가해자 정보 또는 기 등록된 피해자 정보만 갖고는 피해자가 사전에 등록된 장소 이외의 장소로 이동할 경우 범죄자의 위치 파악 자체가 어렵게 된다는 것이 한계이다.

따라서 범죄의 실행 준비 단계에서부터 피해자를 보호하기 위한 효과적인 방안으로서 ‘양방향 스마트위치’가 성공하기 위해서는 경찰이 보유한 피해자정보와 보호관찰기관이 보유한 가해자정보를 중심으로 범죄예방을 위한 통합플랫폼을 구축하여 통합 운영하는 것이 과제이다.

◆ 주제어 : 지역사회 범죄예방, 경찰과 보호관찰의 공조, 범죄피해자 보호, 양방향 피해자 보호 시스템, 양방향 스마트위치

I. 서론

지역사회 범죄예방(Community Crime Prevention)은 통상적으로 경찰에 의해서 수행되는 것으로 인식되어 왔다. 그러나 보호관찰기관도 범죄예방 활동을 수행하고 있으며, 이를 일반예방과 대비하여 특별예방이라고 지칭한다.¹⁾

지역사회 내에서 범죄예방 기능을 수행하는 일반예방의 대표적인 기관으로 행정안전부 소속의 경찰청을 들 수 있으며, 특별예방의 대표적인 기관으로 법무부 범죄예방정책국 소속의 보호관찰소(준법지원센터) 및 위치추적관제센터 등을 들 수 있다. 또한 경찰청은 제한적이지만 우범자 관찰보호 및 가석방자에 대한 관할 경찰서의 관리 등 특별예방의 일정한 역할도 담당하고 있다.²⁾

1) 임준태, 범죄예방론, 도서출판 대영문화사, 2009, 54쪽.; 정동기 외, 보호관찰 제도론, 박영사, 2016, 18쪽.

2) 임준태, 앞의 책 55쪽.

경찰과 보호관찰기관은 지역사회 범죄예방에 있어 ‘범죄자’의 재범 예방이라고 하는 공통의 관심영역을 가진다. 지역사회의 안전을 확보하기 위해 경찰과 보호관찰기관이 서로간의 관할 여부를 따지기에 앞서 상호 공조³⁾하지 않으면 안 된다는 인식이 실천적으로 구현된 것이 최근 범죄예방정책에 있어서의 변화상이자 앞으로의 패러다임이라고 할 수 있다.⁴⁾

이 연구의 핵심인 ‘경찰과 보호관찰의 공조’는 이미 미국에서 정착된 지 오래이나 우리나라의 경우 2010년에서야 본격적으로 성사되었다. 주로 「위치추적 전자장치 부착명령」을 받은 보호관찰대상자가 전자장치를 훼손·도주한 경우 경찰에서 이를 검거하는 등의 협조가 이루어지는 수준이었다. 경찰과 보호관찰의 공식적인 최초의 공조는 2000년 구축된 보호관찰소-경찰간 ‘지명수배 공조’로 거슬러 올라간다. 보호관찰소에서 경찰에 ‘소재불명 보호관찰대상자’에 대한 지명수배를 의뢰할 경우 경찰이 이를 검거하여 보호관찰소에 인계하는 형태이다.⁵⁾

다만, 지역사회 범죄예방에 있어서 단순히 인적·물적 지원을 제공하는 것만으로는 진정한 의미의 공조라고 말하기 어려울 것이다. 실질적

3) Gray, Barbara. “Conditions facilitating interorganizational collaboration.” *Human relations*, 38(10), 1985, pp. 911-936.; Greer Jonathan, “Whither Partnership Governance in Northern Island? Environment and Planning C”, *Government and Policy*, 19, 2001, pp. 751-770.; 이미정, “경찰과 보호관찰기관의 파트너십에 관한 연구”, 동국대학교 대학원 박사학위논문, 2001.

4) 그레이(Gray, 1985: 911-936)는 ‘공조’(Collaboration)의 개념을 둘 이상의 이해당사자들이 개별적으로 어느 쪽도 해결할 수 없는 문제들을 해결하기 위해 유형의 자원을 충당하거나 공동으로 관리하는 것이라고 정의 내렸다. 조나단(Jonathan, 2001: 751-770)은 ‘공조’(Collaboration)의 개념과 관련해 공식적 관계로서 새로운 조직구조가 탄생하고, 임무와 권한도 공조에 의해 새로이 결정되는 것으로 설명하였다(이미정, 2003, 11쪽 재인용).

5) 함혜현, “재범 고위험자에 대한 보호관찰제도 연구 - 형사사법기관의 공조방안을 중심으로”, 동국대학교 대학원 박사학위논문, 2009.

의미의 공조라 함은 참여기관들이 지역사회를 단위로 범죄예방이라는 공동의 목표를 설정하고, 구성원들이 공동의 책임의식을 가지며, 가능한 자원들을 총 동원하여 참여기관 모두가 적극적인 노력을 기울이는 것이라고 정의할 수 있을 것이다.

이 연구는 그동안 범죄예방을 위하여 경찰과 보호관찰기관이 추진해 온 정책의 한계성을 살펴보고, 이를 극복하기 위한 대안으로서 법무부가 추진 중인 소위 ‘범죄피해자 보호를 위한 양방향 시스템’(양방향 스마트워치)을 중심으로 고찰함으로써, 강력범죄 피해 예방의 사각지대를 극복하기 위한 대안과 과제를 제시하고, 이를 통해 지역사회의 범죄를 줄이고자 하는데 그 목적이 있다.

연구 범위와 관련해서는 그동안 경찰과 보호관찰의 지역사회 범죄예방 활동에 있어 주 대상이었던 가해자에서 나아가 범죄예방의 사각지대였다고 해도 과언이 아닌 ‘피해자’를 중심으로 한 정책들을 위주로하고자 한다.

또한 제4차 산업혁명 시대를 맞아 경찰과 보호관찰의 지역사회 범죄 예방에 있어 피해자 보호의 보다 효과적인 수단인 첨단과학기술(AI, 빅데이터 등)을 활용한 대안으로서, 가칭 ‘가해자 접근차단 및 피해자 보호 시스템’(양방향 스마트워치)을 검토하고자 한다. 이 시스템은 법무부에서 개발 중인 사업의 일환이며, 현재 경찰에서 사용 중인 단방향 ‘스마트 워치’에서 한 단계 진전된 기술로 가해자와 피해자의 위치정보를 모두 활용하는 양방향 시스템이라고 할 수 있다. 이러한 시스템의 적용 범죄와 관련해서는 피해자가 보복범죄 또는 2차 피해를 당하기 쉬운 성폭력, 가정폭력, 데이트폭력, 스토킹 범죄 등 주로 여성을 대상으로 한 강력범죄가 해당될 수 있다.

이상과 같은 연구의 방향성을 중심으로 이 연구에서는 경찰청, 치안

정책연구소 등에서 발간한 통계자료를 통해 최근 범죄의 발생 및 피해의 특징과 정책함의를 도출하고, 법무부의 전문가 자문을 통해 피해자 보호를 위해 개발 중인 양방향 시스템과 관련한 사항들을 위주로 연구하고자 한다.

II. 강력범죄와 피해자 보호 정책

1. 주요 강력범죄의 특징

1) 강력범죄 발생 현황

경찰청에서는 살인, 강도, 강간, 강제추행, 절도, 폭력 등 5대 강력범죄를 주요 범죄유형으로 분류하고, 범죄예방에 있어 우선순위를 두고 있다. 이러한 강력범죄의 최근 4년간 발생현황은 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> 최근 4년간 5대 강력범죄 발생현황

(단위 : 건)

연도 \ 유형	살인	강도	강간·강제추행	절도	폭력	계
2015	929	1,446	21,286	245,853	305,947	575,461
2016	906	1,149	22,193	202,874	308,776	535,898
2017	825	967	24,110	183,757	29,086	502,745
2017.9	647	737	17,991	138,164	220,219	377,758
2018.9	598	645	17,583	127,313	212,377	358,516
전년 대비	-7.6%	-12.5%	-2.3%	-7.9%	-3.6%	-5.1%

※ 자료 : 치안정책연구소(2018).

이상의 <표 1>에서 보는 바와 같이, 강간·강제추행 범죄의 경우 2017년 기준 전체 강간·강제추행 중 강제추행이 74.4%로 큰 비중을 차지하고 있고, 강간이 21.7%, 유사강간이나 기타 강간·강제추행이 각각 2.6%와 1.3%를 차지하고 있음을 알 수 있다.

한편, 범죄 피해의 불안과 관련하여 서울시가 2019년 1월 발표한 여성안전 실태 관련 ‘2018 성(性)인지 통계’에 따르면 지난 6년간 여성의 범죄피해 불안감 상승폭은 7.6%로 남성(1.3%)보다 6배나 높았다. 범죄 피해에 대한 불안감은 ‘자신이 혹시 범죄피해를 당하지 않을까’ 하는 불안감을 말하는데, 현실의 범죄 피해 경험은 한정되어 있지만 실제로는 더 많은 사람이 범죄의 피해를 입을 것이라는 불안감을 가지고 생활하고 있다는 것이다.⁶⁾

2) 강력범죄 발생 특징

첫째, 살인범죄의 경우 2017년을 기준으로 가해자별로는 친족(34%), 친구·애인(10.7%), 직장동료(3.8%) 등에 의해서 발생하였다. 이웃·지인간(11.9%) 발생비율도 높은 편이었다. 타인(15.7%)의 비율을 고려하였을 때 친족 등 주변인에 의해서 발생한 비율이 높았다. 최근 사회경제적 불안정으로 현실불만·가정불화 등 개인적 좌절에 따른 부정적 정서를 해소하는 대상이 직접적인 원인제공자가 아닌 사회적 약자로 전이되는 경향이 있는 것도 특징이다.

둘째, 강간·강제추행 범죄 중 강간의 경우 주로 피해자의 아파트나 단독주택 등 사적인 주거공간이나 숙박업소, 목욕탕 등 은밀한 공간에

6) 연합뉴스 TV, “서울 여성 절반 “우리 사회 불안”...범죄 두려움 호소”, 2019. 1. 21.(2019. 5. 20. 검색); 머니투데이, “서울여성 2명 중 1명 ‘불안하다’...범죄피해 불안감 호소”, 2019. 1. 20.(2019. 5. 15. 검색).

서 발생하는 것으로 나타나고 있다. 따라서 피해자의 신고에 의하지 않는 이상 적발이 어려울 뿐만 아니라 증거의 확보에도 어려움이 따르는 것을 알 수 있다.⁷⁾

셋째, 가정폭력은 가족 구성원 사이의 신체적·정신적·재산상 피해를 수반하는 행위로서, 가정이라는 독립된 공간에서 벌어지며 가해자와 피해자 사이의 친분관계가 특징이다. 이러한 상호관계 및 보복으로 인한 두려움 등으로 인하여 피해사실을 외부에 알리기를 꺼려하는 은폐성이 있고, 장기간에 걸쳐 피해가 반복적으로 발생하기도 한다.⁸⁾

아래의 <표 2>에서 보는 바와 같이 가정폭력의 재범률은 2013년에 비해 감소한 것으로 나타나고 있으나, 2017년의 경우 2016년보다 높은 6.1%를 보이고 있다.

<표 2> 최근 5년간 가정폭력 재범자 및 재범률

구 분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
재범자	2,129명	2,072명	2,348명	2,050명	2,775명
재범률	11.8%	11.1%	4.9%	3.8%	6.1%

※ 자료 : 경찰백서(2018).

넷째, 새로운 유형인 데이트폭력은 최근 3년간 꾸준히 증가하고 있다. 2018년 9월말 기준 신고인원은 총 13,981명으로, 2017년 동기간 대비 33.7%나 증가하는 등 악화추세에 있다. 2018년 9월 기준 경찰에서 입건한 데이트폭력의 유형은 폭행·상해(7,736명), 체포·감금·협박(816명), 경범 등 기타(629명), 주거침입(487명) 등의 순이다. 특히 데이트폭력 중 성폭력·살인과 같은 강력범죄도 각각 69건, 27건이 발생하는 등 심각한

7) 치안정책연구소, 앞의 글, 73쪽.

8) 경찰청, 경찰백서, 2018; 치안정책연구소, 앞의 글, 132쪽.

수준이다. 2017년의 경우 ‘옛 여자친구 주차장 폭행치사 사건’, ‘데이트 폭력 후 트럭 돌진 사건’ 등과 같이 강력범죄로 이어질 위험성이 높아 피해자 보호가 각별히 요구되는 범죄라고 할 수 있다. 데이트폭력은 가정폭력과 마찬가지로 가해자-피해자간 친밀관계를 바탕으로 하므로 장기간 지속·은폐되기 쉽고, 피해자의 가족·지인에 이르기까지 폭력의 범위가 확산될 수 있는 위험성이 있다. ‘한국여성의 전화’에서 발표한 ‘2016년 데이트폭력 경험 실태조사’에 따르면 전체 설문답변 여성 중 61.6%가 폭력 피해(언어적, 정서적, 경제적, 신체적, 성적 피해 등) 경험이 있다고 답변하였다. 피해를 입었다고 답변한 여성 중 95.2%는 피해 후 경찰에 신고한 적이 없다고 답변하여 데이트폭력의 경우 여타 젠더범죄에 비해 피해자 보호의 측면에서 사각지대에 놓여 있다고 할 수 있다.⁹⁾

2. 범죄예방 및 피해자보호 정책

1) 범죄예방에 있어 피해자 보호의 의의

최근에는 범죄예방의 개념에 범죄 두려움이나 지각된 수준의 범죄피해를 포함시켜 개념정의 하는 견해가 있다.¹⁰⁾ 미국 국립범죄예방위원회(National Crime Prevention Council)는 범죄예방에 대해 ‘범죄의 두려움 감소와 안전감을 증진시키도록 하는데 중점을 둔 태도와 행동의 유형으로서 그것은 인간사회 삶의 질에 긍정적 영향을 주고 범죄가 만연할 수 없는 환경을 발전시키는데 도움을 주는 것’으로 정의하고 있다.¹¹⁾

9) 손문숙·조재연, “데이트폭력 피해 실태조사 결과와 과제”, 한국여성의 전화 보고서, 2016, 1-39.; 치안정책연구소, 앞의 글, 136쪽.

10) 이순래 외, 범죄예방론, 도서출판 그린, 2011, 46쪽.

11) NCP(National Crime Prevention Council)(1997). Designing Safer Communities: A Crime Prevention Through Environmental Design Handbook

브랜팅햄과 파우스트에 의하면 범죄의 1차 예방단계는 기본적으로 모든 시민에게 적용되는 것임에 반하여, 2차 예방은 잠재적 범죄자 또는 기회범에 대한 예방을 지향하고 있으며, 3차 예방은 재범자나 범죄성이 강한 범죄자를 지향하고 있다.¹²⁾ 이 중 범죄예방기관으로서 경찰과 보호관찰의 공동영역은 '3차 예방 단계'라고 할 수 있다. 이 단계는 또 다른 범죄의 억제를 지향하고 있으며, 피해자 지향적 3차 예방 영역에서는 피해자를 돕고, 재차 피해를 입지 않도록 하거나 또는 새로운 범죄 피해를 면할 수 있는 피해자 지원 프로그램과 피해자 치료 프로그램이 중요하다.¹³⁾

2) 경찰기관의 범죄피해자 보호 정책

성폭력, 가정폭력, 데이트폭력, 스토킹 등 여성을 상대로 한 악성범죄 및 보복범죄 증가에 따라 경찰청은 이를 '사회적 약자 보호'의 관점에서 접근하는 적극적 치안정책을 펼치고 있다. 경찰청의 2017년 '데이트폭력 집중 신고기간' 운영, '가정폭력 위기가정 집중점검' 등이 그 예이다.

또한 경찰청은 2018년 4월 「경찰관직무집행법」을 개정하여 '범죄피해자 보호'를 경찰관의 직무범위에 포함시켰다. 즉 동법 제2조(직무의 범위) 2의 2에 '범죄피해자 보호'를 삽입하였다. 피해자가 신변보호를 요청할 경우에는 스마트워치를 지급하고, CCTV 설치 등의 보호조치를 실시하기도 한다.

경찰백서에 따르면 데이트폭력의 경우 2016년 2월 전국의 경찰관서에 '데이트폭력 대응 TF'를 구성하여 사건 초기 단계부터 보호기관 연계,

(NCPC: Washington, D.C., 1997), p. 2.

12) 임준태, 앞의 책 58쪽.

13) 임준태, 앞의 책 67쪽.

피해자 신변보호 등의 보호체계를 강화하였다. 데이트폭력 사건에 대한 대응능력 강화를 위해 112신고시스템에 ‘데이트폭력 코드’를 신설하여 출동 경찰관에게 데이트폭력 사건임을 인지할 수 있도록 하였다. 피해자에 대한 추가범행, 보복범죄 등 2차 피해 가능성이 있는 경우 원칙적으로 구속수사를 하고 있으며, 보호시설 제공, 주거지 순찰 강화, 위치추적장치 제공 등의 보호조치를 위험성 등을 고려하여 활용하고 있다.

또한 2015년 ‘대구 주부 스토킹 살인사건’, 2016년 ‘송파구 전 연인 스토킹 살인사건’ 이후에는 사회적 약자 보호의 필요성 증대에 따라 스토킹범죄에 대한 국가의 적극적인 책임이 요구되었다. 2012년에는 「경범죄처벌법」을 개정하면서 시대변화에 따라 처벌할 필요가 생긴 지속적 괴롭힘을 경범죄로 추가하였다.

가정폭력의 경우 경찰청은 사법경찰관의 직권 또는 피해자나 그 법정 대리인의 신청에 의하여 가정폭력행위자의 격리·접근금지 등의 조치를 할 수 있도록 긴급임시조치(2011년 10월 도입)를 시행하고 있다.¹⁴⁾

3) 보호관찰기관의 범죄피해자 보호 정책

「보호관찰 등에 관한 법률」 제32조 제3항 제3호에서는 ‘피해자 등 재범의 대상이 될 우려가 있는 특정인에 대한 접근금지’를 준수사항으로 부과할 수 있도록 하고 있다.

또한 「특정 범죄자에 대한 보호관찰 및 전자장치 부착 등에 관한 법률」(이하 전자장치부착법이라 한다.) 제9조의2 제1항 제3호에서는 ‘피해자 등 특정인에의 접근금지’를 준수사항으로 부과할 수 있도록 하고 있다.

14) 경찰청, 앞의 책, 199쪽.

〈표 3〉 피해자 등 특정인에의 접근금지 부과 현황(2017년)

총 계	전자장치부착법	보호관찰법
3,883명	420명	3,463명

※ 자료 : 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

보호관찰소에서는 보호관찰대상자에 대하여 사전고지나 교육을 통해 피해자에게 접근하지 말도록 예방조치를 취하고 있다. 그러나 실질적으로 피해자에 대한 접근을 통제할 방법이 없다는 것이 실무상의 한계이다.

전자감독 대상자의 경우 사전에 등록된 피해자의 주거지 등에 100m 이내로 접근할 경우 출동 조치를 취하고 있다. 다만 피해자가 기 등록된 장소를 벗어나 등록되지 않은 다른 장소에 있을 경우에는 가해자가 접근하여도 확인이 불가능하다는 근본적 문제가 있다.

전자감독제도는 2008년 도입되어 2018년 현재 3천여 명이 전자발찌를 부착하고 있다. 제도 운영 후 성폭력 사범의 재범률을 1/8 수준(14.7% → 1.9%)으로 낮추었다고 보고되고 있다(2018년 법무부 내부자료).

3. 범죄예방을 위한 경찰-보호관찰의 공조

1) 미국의 경찰-보호관찰 파트너십과 함의

경찰과 보호관찰의 파트너십(Police Probation Partnership)이 오래 전부터 정착된 미국의 경우 이러한 파트너십의 철학과 방법은 지역사회 경찰활동(Community Policing), 문제지향 경찰활동(Problem Oriented Policing), 정보주도 경찰활동(Intelligence-led Policing) 등 다양한 분야에서 찾아 볼 수 있다. 경찰과 보호관찰의 파트너십에서는 각 기관이 보유한 정보를 서로 공유하는 것이 지역사회의 입장에서 범죄예방에 효

과적이기 때문에 ‘정보의 공유’가 매우 중요한 요소로 다루어진다.¹⁵⁾

경찰과 보호관찰 간의 파트너십은 각 기관이 공공의 안전과 지역사회
의 복지를 유지하는 데 있어서 보호관찰대상자들을 관리하는 능력을 최
대화하도록 도와준다. 특히 이러한 파트너십은 경찰관들이 보다 효과적
인 법집행을 통해 공공안전을 제공하는 능력을 향상시킬 수 있다.¹⁶⁾

이러한 파트너십의 긍정적 영향은 여러 단계에서 실현된다. 파트너십
이 없을 경우 희생자가 될 수 있는 지역 주민들과 아울러 사회복귀에 성
공한 보호관찰대상자들이 직접적인 혜택을 입는다. 보호관찰대상자가 범
죄를 그만두면 그 혜택은 가족, 고용주 및 이웃에게도 돌아간다.¹⁷⁾

보호관찰대상자가 과거 범죄의 피해자와 관련된 감독조건을 가지는
경우 경찰관의 과거 범죄에 대한 지식은 보호관찰관에게 있어서 중요하
다. 특히 가정폭력이나 성범죄를 저지른 보호관찰대상자들은 재 희생될
위험이 있는 개인들을 대상으로 범죄를 저지른 것일 수 있다. 보호관찰
관이 보호관찰대상자들에게 접근을 하거나 상호작용을 가지는 동안에
는 보호관찰대상자들이 피해자들(그 피해자가 보호관찰대상자의 애인,
배우자일 경우에도)과의 일반적인 접촉을 가지지 못할 것이다. 마찬가지로
경찰관은 자신의 사건을 수사할 때 피해자들과 상호작용을 가지
며, 가해자는 구치소·교도소에서 석방될 경우 피해자와 다시 만날 수
있다. 그러나 경찰관은 그 범죄자와는 어떠한 접촉을 유지하지 않았을
수도 있다. 경찰관과 보호관찰관은 범죄자와 피해자의 상태, 예컨대 경

15) Ratcliffe, Jerry H., *Intelligence-led policing*, Routledge, 2016, p. 89.

16) Murphy, David, *Making police-probation partnerships work*, New York,
NY: LFB Scholarly Publishing LLC, 2005, p. 18.

17) Jannetta, Jesse, & Pamela Lachman. “Promoting partnerships between
police and community supervision agencies.” Washington, DC: US
Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services,
2011, p. 7.

찰관이 피해자로부터 가해자가 자신을 공격하려 한다는 사실을 듣게 된다면 그 경찰관은 보호관찰관에게 감독의 조건을 강화하고 미래의 범죄 행위를 예방하는 조치를 취할 수 있도록 알리는 등의 조치를 할 수 있다. 이것이 파트너십의 핵심이다.¹⁸⁾

미네소타, 뉴욕, 오레곤을 포함한 일부 주에서는 경찰과 보호관찰기관이 모두 접근할 수 있는 공동의 형사사법데이터 시스템을 구축했다. 이러한 정보는 정확하고 최신 상태를 유지하며 즉각적으로 활용되는 것이 중요하다. 보호관찰관이 Nashville에서와 같이 경찰관서에 사무실을 둔 경우 인근 지역의 범죄발생 추세, 보호관찰대상자의 행동, 재범의 잠재적 요인 등에 대한 더 많은 정보를 얻을 수 있는 장점이 있다.¹⁹⁾

2) 우리나라의 경찰-보호관찰 협력

미국의 경우 법집행기관인 경찰과 보호관찰기관간의 파트너십은 1990년대 이전에도 수십 년 동안 존재해 왔다.²⁰⁾ 우리나라의 경찰-보호관찰간 본격적인 의미의 협력은 전자감독제도 도입 이후인 2010년에 이르러야 공식화되었다고 평가할 수 있다.

특히 2009년 10월 서울지하철 1호선 방학역에서 전자감독대상자가 전자장치를 훼손한 후 지하철 내 쓰레기통에 버리고 소재 불명한 사건을 계기로 경찰과의 공조 필요성이 대두되었다. 이에 법무부는 2009년 11월부터 경찰청과의 협조체제 구축을 위한 논의를 시작하였고, 2010

18) Ibid p. 24.

19) Ibid p. 25.

20) Matz, Adam K., *Enhancing community supervision: A unified voice for community corrections concerning police-probation/parole partnerships*, 2016, p. 15.

년 2월부터는 전자장치 훼손 사건 발생 시 보호관찰관의 출동 외에도 위치추적관제센터가 경찰에 즉시 상황을 전파하여 사건 발생현장에서 가장 가까운 경찰지구대 또는 112순찰차가 현장에 출동하는 초기 협력 체계가 구축되었다. 2014년도의 경우 경보 출동에 따른 현장 도착 시까지 소요시간은 보호관찰관의 경우 평균 67분이고, 경찰관은 평균 16분이 소요되는 등 경찰관이 평균 51분 빨랐다.²¹⁾

2012년 10월에는 2012년 8월 발생한 서울시 중곡동 부녀자 살해사건을 계기로 전자장치 훼손 사건 외 전자감독대상자가 효용유지 의무나 준수사항을 심각하게 위반하는 경우에도 경찰과 협력하는 방안이 마련되었다. 전자감독 대상자에 대한 경찰과 보호관찰의 공조 내용은 <표 4>와 같다.

<표 4> 전자감독 대상자 관련 보호관찰-경찰의 공조 내용

구 분	대상자 정보 공유	업무협의	수사협조	수신자료 제공	경찰 출동
2008년 9월 ~ 2014년 2월	12,031건	1,172회	2,171회	63건	305회

※ 자료 : 법무부 내부자료(2018).

3) 우리나라 경찰-보호관찰의 정보 공유

관련 법률 미비로 재범위험성이 높은 전자감독대상자의 정보가 경찰에 원활하게 공유되지 못한다는 지적에 따라, 2012년 12월 18일 개정된 「전자장치부착법」(법률 제11558호, 시행 2012. 12. 18.)은 수사기관이 전자장치의 수신자료를 열람하는 경우 법원의 허가를 받도록 하되

21) 2014년 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

긴급한 경우 사후허가가 가능하도록 하고, 보호관찰소-경찰 간 정보공유도 강화하였다. 이에 보호관찰소의 장은 아래의 <표 5>와 같이 범죄 예방 및 수사에 필요하다고 판단할 경우 피부착자의 신상정보 및 지도 감독 사실을 수사기관에 공식적으로 제공할 수 있게 되었다.

2013년 3월에는 법무부와 경찰청 등은 전자감독대상자의 인적사항, 주소 등 정보를 형사사법정보시스템(KICS)을 통해 연계하는 방안을 추진하였다. 이에 따라 법무부-경찰청 간 공유시스템이 2013년 6월 개통되었으며, 보호관찰정보시스템(Korean Probation Information System)에서는 전자감독대상자의 정보를 ‘실시간 데이터 동기화’ 방식으로 경찰청에 제공하고, 경찰이 전자감독대상자를 체포·구속할 경우에는 사건수사 시스템(경찰청)에 입력된 사항을 형사사법정보시스템을 통해 보호관찰정보시스템에 통보하는 방식이 구현되었다.

2014년 4월부터는 보호관찰소와 경찰관서 간 ‘전자감독 관계기관 협의회’를 구성하여 연 2회 회의를 개최함으로써 고위험 전자감독대상자 정보 공유 등 협력체계를 구축하였다.

<표 5> 보호관찰소-경찰서간 전자감독대상자 신상정보 공유 현황

연도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	계
조회 건수 (KICS)	2,908 KICS 연계 이전 (2008. 9 ~ 2013. 6)					8,646	22,714	22,371	21,701	18,078	96,418

※ 자료 : 법무부 범죄예방정책국 내부자료(2018).

Ⅲ. 범정부적 범죄예방 시스템 개선의 필요성

1. 기존 접근방식의 한계

1) 경찰 범죄예방 차원의 한계

범죄의 특성적 측면에서 범죄예방의 한계를 정리하면 다음과 같다. 강간의 경우 주거지, 숙박업소 등 사적 공간에서 주로 발생하고 있어 피해자의 신고가 어려울 경우 예방이 불가능하다는 근본적 한계가 있다. 실제로 성폭력 피해자의 절반 이상이 아직도 피해사실을 적극적으로 알리지 못하고 있다.²²⁾ 가정폭력의 경우 가해자-피해자간 친분관계 및 보복의 두려움 등으로 인하여 피해사실의 신고를 꺼려하는 은폐성이 경찰개입의 한계로 작용한다. 데이트폭력의 경우 성폭력·살인 등 강력 범죄로 이어지기도 하여 피해자 보호가 각별히 요구됨에도 피해 여성의 95.2%가 경찰에 신고한 적이 없다고 답변하여 범죄예방의 사각지대임을 보여주고 있다.²³⁾

범죄예방 정책의 측면에서 한계를 정리하면 다음과 같다. 데이트폭력 등 범죄의 피해자가 신변보호를 요청할 경우 경찰과 검찰에서는 2016년부터 스마트워치 등 위치추적장치를 지급하고 있다.²⁴⁾ 현재 사용 중인 스마트워치는 ‘단방향’ 장치로서 전화, 메시지, 현 위치 전송, 긴급 호출 등의 기능이 탑재된 손목시계형 웨어러블이다. 현 위치 전송은 보호자 등 사전 등록된 사람에게 위치를 문자로 전송하며, 긴급호출은 경

22) 여성가족부, 2016년 전국 성폭력 실태조사 결과보고서, 2017.

23) 손문숙·조재연, 앞의 글, 27쪽.

24) 2017년 검찰의 스마트워치 지급건수는 44건이다(2018년 법무부 내부자료).

찰 상황실 등에 실시간으로 위치정보가 전달된다. 그러나 스마트워치의 경우 112시스템과 마찬가지로 피해자의 입장에서 가해자가 이미 접근하거나 범죄를 실행하려고 하는 사실을 인지한 시점에서 스마트워치를 눌러 긴급신고를 하더라도 경찰이 출동하기까지는 물리적으로 일정 시간이 소요되므로 실제로 범행을 막는 데에는 근본적 한계가 있다. 이는 사후 긴급출동 방식의 피해자 신변보호 방식의 한계라고 할 수 있다. 즉 사전예방보다는 피해발생 후 현장출동에 의존하는 것이다.

경찰의 권한과 관련하여, 경찰은 법원에서 판결을 받은 '위치추적 전자장치 부착 대상자'(보호관찰 대상자)에 대한 접근 권한이 없다. 따라서 만약 보호관찰 대상자가 재범을 목적으로 과거의 데이트폭력·성폭력 피해자 등에게 접근을 시도하더라도 이를 사전에 파악하여 범죄를 차단할 수 있는 정도의 독자적 재범방지 기능을 갖고 있지 못하다. 경찰은 과거부터 112시스템을 통한 범죄피해 신고 중심의 예방활동을 전개하고 있으나, 신고체계 개선을 통해 아무리 신속하게 출동을 하더라도 이미 범죄가 행하여진 이후에는 그 의미가 없는 것이다.

2) 보호관찰기관의 범죄예방 차원의 한계

보호관찰기관의 경우, 위치추적 전자장치 부착 대상자에 대하여 실시간 위치정보를 통해 현재의 소재를 파악할 수 있고, 특히 전자감독 보호관찰 대상자가 기존에 등록된 피해자의 거주지·직장·학교 등에 100m 이내로 접근할 경우 인지가 가능하며 긴급출동 조치 등을 통해 재범을 사전에 예방할 수 있게 된다. 이는 '단방향' 위치추적의 대표적인 방법이다.

그러나 피해자가 등록된 장소를 벗어나면 사실상 가해자의 접근여부

를 확인할 수 없게 된다. 즉, 피해자가 거주지·직장·학교 등 미리 등록된 장소가 아닌 여타의 장소에 외출하거나 이동 중인 경우, 가해자가 재범을 목적으로 피해자에게 접근이나 납치를 시도하여도 이러한 사실을 파악하기 불가능하다는 것이 제도 자체의 한계라고 할 수 있다.

3) 범죄예방 사각지대 극복의 과제

이상과 같은 상황에서 만약 보호관찰 대상인 가해자가 과거 스토킹, 데이트폭력, 가정폭력 피해자 등과 관련하여 새로운 범죄를 행하려 할 경우 경찰과 보호관찰기관 모두 사전에 인지가 곤란한 경우가 발생한다는 ‘시간적 한계’는 결국 ‘범죄예방의 한계’로 귀결된다. 궁극적으로 범죄예방이란 행해지려는 범죄, 즉 구체적 위협의 방지가 포함되지만, 특히 특정한 범죄가 행해지려는 단계 이전의 활동이 중시되며, 현재의 위협에 대한 방지인 실행되려는 범죄의 저지라는 작용보다 시간적으로 더 앞쪽의 단계에서 행해지는 작용에 그 핵심이 있는 것이다.²⁵⁾

이러한 현상은 경찰기관과 보호관찰기관 모두 독자적 또는 상호협력을 통해 피해자 보호에 적극적인 노력을 기울이고 있지만 사각지대를 극복하지 못함에 따라 피해자 보호에 허점이 발생하고 있는 것이다.²⁶⁾ 특히 이러한 현실은 경찰과 보호관찰 기관이 모두 지역사회 범죄예방활동을 수행하는 2대 핵심기관이지만, 각각의 권한이 분산되고 정보가 공유되지 못하는 법률적·권력분립적 한계에서 기인한다고 할 수 있다.²⁷⁾

25) 박우현·최응렬, “범죄예방정책의 바람직한 추진방향 - 관련 법률 제정과 제도개선을 중심으로”, 경찰학논총, 제12권 제4호, 2017, 125-156쪽.

26) 범죄예방활동은 경찰관의 활동영역을 넘어 다양한 기관의 역할을 포함하는 포괄적 개념으로 확대되고 있음에도 우리나라의 경우 범부처적 정책 마련과 협업이 아직 미흡하다는 지적도 이를 뒷받침 한다(박우현·최응렬, 위의 글, 138쪽).

27) 경찰·보호관찰기관 모두가 범죄예방을 고유의 책무로 하고 있고 동일 지역사회

즉, 범죄라고 하는 것은 가해자와 피해자가 존재하므로 범죄예방을 위해서는 범죄자와 피해자 모두에 대해 개입이 필요하다. 그러나 경찰 기관은 피해자에 대한 권한은 있으나 보호관찰대상자(가해자)에 대한 권한이 없고, 보호관찰기관은 보호관찰대상자(가해자)에 대한 권한은 있으나 피해자에 대한 권한이 없는 데에서 사각지대가 발생하고 이에 따른 한계가 발생하는 것이다.

즉, 경찰의 입장에서는 보호관찰대상자에 대한 인적관찰이 없어 범죄자로부터 피해자를 보호하기 위한 정보 접근이 제한된다. 보호관찰의 경우 피해자에 대한 보호 권한 및 정보 접근권이 없기 때문에 가해자의 정보를 아무리 많이 알더라도 피해자를 2차 범죄로부터 실시간으로 보호하지 못하게 되는 것이다.

2. 새로운 시스템 도입의 모색

1) 양방향 피해자 보호 시스템 도입 추진의 배경

경찰의 범죄예방 정책의 한계와 보호관찰의 범죄예방 정책의 한계는 결국 범죄예방의 사각지대를 발생시키고, 이러한 근본적 문제가 해결되지 않고서는 실질적 의미의 범죄예방은 결국 요원하다고 할 수 밖에 없다.

이에 기존의 ‘범죄자 중심’의 단방향 위치추적 관제시스템에서 나아가 범죄 사건의 양 당사자인 ‘범죄자-피해자’ 모두를 대상으로 한 양방향 위치추적관제시스템이 구축되어야만 한다. 즉, 보호관찰기관의 입장에서 기존의 단방향 위치추적이 범죄자의 위치만을 파악하고 피해자의

회를 관찰로 하고 있음에도 불구하고, 경찰과 보호관찰기관이 범죄의 예방과 관련해 제각각 정책을 수립·집행함으로써 비효율을 초래했다는 점이다(함혜현, 앞의 글, 219쪽).

위치파악은 생략됨에 따라 피해자의 주거지 이외의 장소에서 가해자가 또 다른 범죄를 하려고 접근하여도 전혀 알 수 없었던 기존 시스템의 한계를 극복해야만 하는 것이다.

양방향 시스템이 도입될 경우 위치추적 전자장치가 부착된 보호관찰 대상자가 법원으로부터 접근금지 명령이 부과된 피해자(스마트위치 착용)에게 접근할 경우 법무부 위치추적관제센터 및 관할 보호관찰소는 물론 피해자가 위치한 인근 경찰서에 경보가 울림으로써 제2·제3의 범죄를 보다 효과적으로 예방할 수 있게 되는 것이다.

2) 양방향 피해자보호 시스템의 내용

양방향 시스템은 범죄자와 과거 피해자 양쪽의 위치를 모두 추적하여 범죄피해자를 보다 완벽하게 보호하기 위한 기술이라고 정의할 수 있다. 이는 첨단 IoT 기술을 이용하여 범죄피해자에 대한 가해자의 접근을 차단하는 '피해자 접근 보호 서비스'라고도 할 수 있다.

법무부는 현재 활용중인 위치추적전자감독시스템(U-Guard)내에 범죄피해자 접근 보호시스템을 새로이 탑재하는 방식을 개발 중이다. 범죄피해자의 위치를 확인하고 안전을 확보하기 위한 범죄피해자용 접근보호 인터페이스를 개발하는 것을 목표로 한다. 이는 가해자와 피해자의 상호간 거리를 LoRa(Long Range, 1Km 이내) 통신망 및 BLE(Bluetooth Low Energy) 등을 통해 통제하는 IoT 기술을 적용하게 된다.

또한 법무부는 사용자의 편의성을 최대한 고려하고, 피해자 및 가해자의 스마트폰에 사용할 수 있는 앱(APP)을 개발 중에 있다.

가해자용 장치의 경우 가해자(범죄인)와 피해자(피해자용 전자장치 및 휴대폰을 소지)간의 거리를 측정하여 위치추적관제센터에 전송하게

되는 방식이다. 만약 가해자가 피해자에게 일정거리 접근 시 진동 및 음성경고 등이 울리게 된다. 가해자의 휴대폰에도 “본 지역은 제한적 접근금지 지역입니다. 반경 500m 우회하십시오”와 같은 경고 문자가 뜨게 된다. 피해자용 장치의 경우 손목에 착용하며, 피해자의 휴대폰에도 가해자가 접근할 경우 알림 서비스를 제공한다. 또한 피해자에 대한 주의 메시지, 긴급시 조치사항 등 안심서비스를 제공하며 피해자 보호를 위한 상담, 경찰 출동 연계 기능 등도 제공된다.

범죄피해자 접근 보호 시스템의 경우 3단계 접근 거리 통제 방식이 활용되는데, 2단계 및 3단계 시에는 피해자의 휴대폰을 통해서 범죄자의 위치확인도 가능하다. 또한 피해자에 대하여 문자메시지 또는 카카오톡 등을 통해 접근사실이 자동 통보된다. 이와 함께, 피해자가 소재하거나 이동 중인 장소의 CCTV와의 연계를 통해 피해자 보호를 더욱 강화하게 된다.

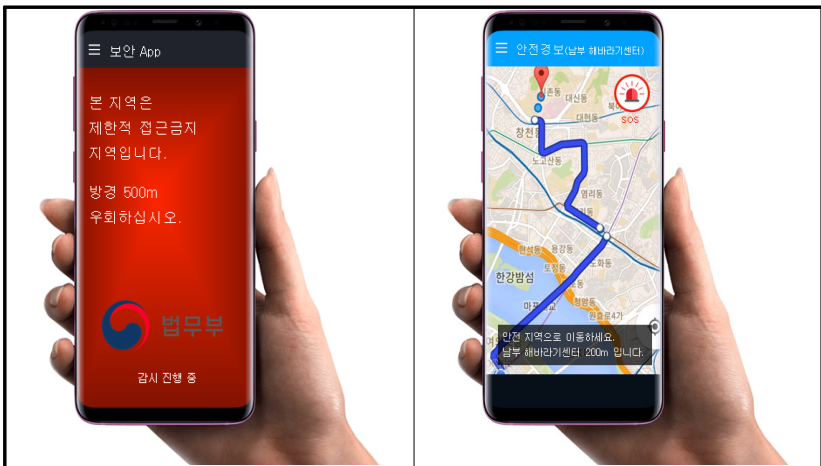
피해자 안심존 서비스는 빅데이터 분석을 통해 피해자의 행동 및 생활 패턴 분석을 통한 ‘안심지역 서비스’를 제공하게 된다. 또한 피해자의 보호자 등 사회적 지지망과의 긴밀한 연계서비스도 제공하게 되는데, 피해자의 주변 관계인에 대하여도 안심존 설정을 통한 안전 서비스를 제공한다.

예컨대 부모님 댁에 주 2회 방문을 할 경우 안심존 설정이 가능하다. 보호자에 대하여는 피해자가 설정 시간을 넘어도 귀가하지 않을 경우 피해자의 위치를 확인해 주고 경찰이 출동할 수 있도록 하는 서비스도 제공된다. 예컨대 피해자/보호자가 응급호출을 하여 SOS가 수신될 경우 즉시 경찰/보호관찰소에 신고가 되며, 지방자치단체의 U-시티관제 센터에서는 CCTV를 통해 영상을 취득할 수 있고, 경찰/소방기관과 피해자/보호자간의 3자 통화도 가능하다.

〈그림 1〉 스마트 워치(단방향 장치 對 양방향 장치)

단방향 장치(개발완료)	양방향 장치(개발 진행중)
<ul style="list-style-type: none"> • 전화, 메시지, 현위치 전송, 긴급호출 등 기능이 탑재된 손목시계형 웨어러블 • 현위치 전송은 보호자 등 사전등록된 사람에게 위치를 문자 전송, 긴급호출은 경찰 상황실 등에 실시간 정보 전달 	<ul style="list-style-type: none"> • 첨단 통신 기술 활용, 가해자와 피해자가 일정 거리 미만(약 1km 내외)으로 근접할 경우 경보 발생 • 경보 발생시 관제센터와 보호관찰소에서 가해자와 피해자 간 접촉 차단
	 <p>* 스마트워치·열쇠고리 형태의 디자인 개발로 피해자 거부감 최소화</p>

〈그림 2〉 가해자 및 피해자용 경보



3. 새로운 시스템 도입의 기대효과

첫째, 범죄예방 패러다임의 전환이다. 범죄자에 대한 평면적 모니터링과 사후처리 위주의 시스템에서 다차원적 모니터링과 사전억제 중심의 선제적 범죄예방 패러다임으로의 전환을 통해 실질적 범죄예방을 실현할 수 있으며, 사회안전이라는 가치를 창출할 것으로 전망된다.

둘째, 인공지능(AI) 기반의 첨단 범죄예방 행정이 실현될 경우 업무담당자의 경험적·주관적 판단 및 개입의 과다로 인한 범죄방지 실패의 가능성을 최소화시킬 수 있을 것이다. 즉, 보호관찰대상자의 재범 또는 준수사항 위반시의 신체바이오리듬, 범죄유혹을 느끼는 시간대, 이상행동시의 생활패턴 등에 대한 빅데이터를 통한 인공지능 기반의 범죄예측 도구는 보호관찰관 및 경찰의 개입 시점 판단에 있어서의 오류를 최소화할 수 있는 장점을 가진다.

셋째, 동종재범의 비율²⁸⁾이 높은 스토킹, 성폭력, 가정폭력, 데이트폭력 및 보복범죄 등의 가해자로부터 피해자를 보호하는데 용이하다. 특히 최근 아동·장애인 등 사회적 약자를 대상으로 한 강력범죄를 비롯하여, 데이트폭력 등 장기간 지속·은폐되기 쉽고 피해자의 가족·지인에게까지 범위가 확산될 수 있는 범죄에 대하여 적용될 경우 범죄 피해로부터의 두려움이 감소되고²⁹⁾ 가해자의 범행 기회 차단 효과도 클 것으로 기대된다.

넷째, 사물인터넷(IoT)·인공지능(AI) 등 과학기술과 경찰-보호관찰-소

28) 교도소 수용자의 동종재범 비율은 28.2%에 달하는 것으로 파악되고 있다 (2018년 법무부 내부자료).

29) 과거 범죄의 사전예방에 한정했던 범죄예방의 개념이 최근에는 범죄에 대한 시민의 두려움을 감소시키는 영역까지 확산되는 추세이다(박우현·최응렬, 앞의 글, 138쪽).

방-지자체 등 지역사회의 안전과 관련된 모든 인프라가 결집될 경우, 범죄의 예방에 있어서뿐만 아니라 안전사고 발생 시의 신고, 각종 사건 사고에서의 실종자 수색구조 등 재난분야에까지 활용범위가 확대될 수 있다. 예컨대, 스마트워치를 장착한 피해자가 노상에서 상해 등의 피해를 입은 경우 스마트워치를 통해 신고하면 인근의 CCTV가 피해 현장을 포착하게 되고, 이를 통해 경찰, 소방 등에서 상황 판단 및 안전조치를 내리게 되는 방식이다.

다섯째, 법무부에서 개발을 추진 중인 ‘양방향 피해자 접근 보호 시스템’의 경우 우리가 세계 최초의 개발을 시도하는 것으로 범죄피해 예방을 통한 사회적 비용 절감(법무부, 연간 1,930억원으로 추산) 효과가 클 것으로 기대된다. 또한 법무부의 전자감독 제도는 몽골 수출이 확정되었고, 필리핀·태국에서도 수입을 검토 중으로 해외 수출이 확대될 경우 국가경제에도 기여하게 된다. 참고로 재범률 1% 감소 시 연간 440억원을 절감할 수 있다고 보고되고 있다.³⁰⁾

〈표 6〉 강력범죄 발생 억제를 통한 사회적 비용 절감 효과

구분	계	살인	강도	방화	성폭력	폭력
건수	283,784	948	1,181	1,477	29,357	250,821
건수의 0.5%	165	5	6	7	147	1,251
사회적 비용 절감 효과	2,675억원	865억원	2,7억원	252억원	294억원	1,261.5억원

※ 자료 : 법무부 범죄예방정책국 내부자료(2018년); 2017 범죄백서.

30) $2,500 \times 15$ 백만원(범죄 1건당 평균 사회적 비용) = 440억원.

* 범죄1건당 사회적 비용 산출은 한국형사정책연구원, 2010, 범죄의 사회적 비용 추계 보고서 참조.

IV. 경찰-보호관찰 공조 효율화를 위한 과제

1. 범죄예방 패러다임의 획기적 전환

기존의 지역사회 범죄예방 전략이 경찰의 순찰활동 강화, 112신고 대응체계의 개선, 물리적 환경설계(CPTED) 구축 등 주로 일반인을 대상으로 한 일반예방 활동에 치우쳤다면, 앞으로의 지역사회 범죄예방 패러다임은 일반예방과 아울러 범의자에 대한 재범방지를 기반으로 하는 특별예방활동에 초점이 두어지지 않으면 안 된다.

여기에는 경찰에 검거된 강력범죄자의 절반가량이 재범자라는 점³¹⁾에서 형사정책의 무게중심을 재범자에게로 전환시킬 필요가 있다는 점, 그리고 그동안 우리사회에서 펼쳐왔던 교정정책과 보호관찰정책에도 불구하고 재범률을 줄이는데 실패했다는 점 등이 반성적으로 고려되어야 한다. 특히 그동안 범의전력자를 대상으로 지역사회 범죄예방 활동을 거의 독보적으로 수행해 온 보호관찰기관의 역량만으로는 성공적인 지역사회 범죄예방이라는 결과를 도출하는데 한계가 있다는 점이 무엇보다 고려되지 않으면 안 된다.³²⁾

물론 2010년부터 보호관찰기관에서 관리하는 위치추적전자장치 훼손 사건 발생 시 관할기관인 보호관찰관의 출동 외에 협력기관인 경찰에서도 출동하는 공조체제가 갖추어진 것은 국민 입장을 고려한 범죄예방의 차원에서 매우 고무적인 현상이나, 만약 인력을 지원받는 정도의 형식

31) 문화일보, “범의자 절반가량 또 범죄 저지른다”, 2009. 9. 18.(2019. 8. 27. 검색).

32) 조대회, “경찰 우범자 관리의 패러다임 전환”, 경찰학연구, 제16권 제3호, 2016, 267쪽.

적 협조에 불과하다면 이 역시 근본적인 해결책이 될 수는 없다고 할 것이다.

지역사회 범죄예방을 위한 진정한 의미의 공조는 전술한 바와 같이 특정 기관이 다른 기관의 일방적 도움을 받는 것이 아니라, 서로 다른 기관이 지역사회 범죄예방이라는 공동의 목표를 설정하고, 이를 조직 전체의 권한과 책임으로 받아들이며, 관련된 직원들이 자신의 고유 업무로 받아들일 수 있어야만 가능하게 된다. 현재까지 구축되어 온 경찰-보호관찰간 공조 시스템을 기반으로 하여, 앞으로는 공조 기관간에 보다 적극적으로 정보를 공유하고, 인력을 공동으로 배치하며, 목표를 달성하는 과정에서 각 기관이 동일체로서 참여하는 등의 미국과 같은 협력적 파트너십 패러다임으로 발전해 나가야 할 것이다.

2. 인공지능 활용 범죄예방 통합플랫폼 구축

위치추적전자장치를 통한 새로운 양방향 피해자 보호 시스템이 도입되고 활용성과가 검증된다면, 성폭력 등 대 여성 범죄에서 나아가 전체 강력범죄로 확대하는 방안을 검토하는 등 제4차 산업혁명 기술을 활용한 보다 실질적인 맞춤형 지역사회 범죄예방 시스템을 구축해야 한다.

범죄피해자 보호를 위한 맞춤형 예방 정책을 실현하기 위해서는 경찰관과 보호관찰관의 인력 증원이 수반되어야 하지만, 현장 치안 인력은 여전히 부족³³⁾한 상태이다. 이를 극복하기 위해서는 인공지능을 활용한 유관기관과의 통합플랫폼 구축이 가장 효과적인 수단이라고 할 수 있

33) 우리나라 경찰관 1인당 429명을 담당(영국 248명, 프랑스 279명, 미국 299명)하며, 보호관찰관 1인당 130명을 담당(영국 17명, 호주 38명, 미국 45명, 일본 70명)한다(법무부 범죄예방정책국 내부자료, 2018).

다. 따라서 법무부에서는 강력범죄 예방 통합플랫폼을 구축하여 빅데이터 기반의 선제적인 전자감독·인공지능을 활용한 자동화되고 정확한 업무처리가 가능한 수행 기반을 구축할 필요가 있다. 이를 바탕으로 유관 기관(법원, 검찰, 교정, 지자체, 소방 등)이 공동으로 사용할 수 있는 통합플랫폼을 확대해야 할 것이다.

무엇보다 서로 소속 부처가 다른 경찰과 보호관찰기관 등이 인공지능과 사물인터넷, 빅데이터 등을 기반으로 한 가칭 ‘다자간 연계 범죄예방 통합 플랫폼’을 구축할 경우 지역사회의 범죄예방에 투입되는 인력·장비·시간의 비용을 최소화할 수 있고, 범죄예방 활동을 보다 효과적으로 수행할 수 있다는 점에서 범죄예방을 위한 통합 플랫폼 구축 사업에 관련 기관들이 이해관계를 떠나 적극적으로 참여해야 할 것이다.

이러한 새로운 형태의 첨단 범죄예방 시스템은 경찰과 보호관찰의 지속적인 연구개발과 공조 노력, 그리고 제4차 산업혁명 기술이 집약되어 구축될 경우 우리나라 범죄예방의 역사에 있어 새로운 획을 긋는 획기적 산물로 평가될 수 있을 것이다.

3. 지역사회 중심 범죄예방 정책의 실질적 구현

주요 선진국들의 형사사법 개혁에 있어 지역사회 또는 지역공동체와 형사사법체계의 협력을 통한 범죄 통제가 정책 아젠다로 등장한지 이미 오래다. 새로운 유형의 범죄양상 속에서 전통적인 형사사법체계는 많은 부분에서 한계를 드러내고 있으며, 국가형사사법체계에 예산과 인력을 더 많이 투입하는 근대적 방식으로는 효과적인 해결을 기대하기 어렵기 때문이다.

범죄예방에 있어 지역사회 지향 전략은 민생과 관련된 범죄문제에 대

하여 형사사법기관과 지역사회가 힘을 결집함으로써 보다 효과적으로 해결해 나갈 수 있는 계기가 마련될 수 있다는 것이다. 형사사법체계의 입장에서는 부족한 자원의 문제나 비대화에 대한 비판을 피하면서도 지역사회의 참여와 협력을 통해 범죄통제 역량 강화와 시민의 신뢰를 도모할 수 있을 것이다. 시민의 입장에서는 당연한 문제의식과 의견이 구체적으로 반영될 수 있는 형사사법체계를 경험함으로써 보다 개선된 사회 환경을 기대할 수 있게 되는 장점이 있을 것이다.³⁴⁾

우리나라의 경우 범죄예방 활동을 통해 국민의 안전을 지키는 것은 1차적으로 국가기관인 경찰과 법무부 범죄예방정책국의 공동의 역할이자 책임이라고 할 수 있다. 그러나 이상에서 언급한 바와 같이 범죄문제에 대하여 보다 통합적이고 효과적으로 접근하기 위해서는 지방자치단체도 시민의 안전에 대하여 일정 부분 역할과 책임을 지지 않으면 안 될 것이다.

미국의 경우 재난안전과 범죄문제를 1차적으로 지방자치단체가 주축이 되어 수행하도록 법제화하는 것처럼, 우리나라도 시민의 안전을 위한 활동에 있어서는 적어도 그 지역의 특성을 가장 잘 알고 지역사회의 자원 동원 능력을 갖춘 지방자치단체가 주축이 되어 범죄예방활동을 총괄·조정하는 방안을 보다 적극적으로 검토할 필요가 있음을 제안한다.

현재의 중앙집중적 범죄예방 체제에서 향후 지역중심적 범죄예방 체제로 전환이 될 경우 특별시, 광역시, 도 등 광역자치단체가 가칭 ‘지방범죄예방공동체’를 구성하고, 이를 중심으로 경찰서, 보호관찰기관, 지역주민, 피해자모임 등과 다기관 참여 체제를 구축한다면 시민의 대표자인 지방자치단체장이 보다 책임성을 갖고 범죄예방에 전념하게 될 것

34) 김한균, “범죄통제에 있어서 검찰과 지역사회의 협력”, 형사정책연구소식, 통권 93호, 2006, 8-18쪽.

이다. 정부가 추진 중인 자치경찰제도의 도입 역시 시민안전을 위한 범죄예방의 효율성 관점에서 접근한다면 보다 바람직한 결과가 도출될 것으로 기대한다.

V. 결론

최근 우리사회의 특징적 범죄양상의 하나는 성폭력, 가정폭력, 데이트폭력, 스토킹 등의 대 여성 범죄들이 악성화하거나 보복범죄로 변질되는 경향이 발견된다는 점이다. 특히 이러한 범죄는 가해자와 피해자간의 평상시 면식관계를 바탕으로 하므로, 장기간 지속·은폐되거나 피해자의 가족·지인에 이르기까지 범위가 확산될 수 있는 위험성이 있다.

이러한 현상은 범죄예방에 있어 피해자 보호의 중요성을 다시 한 번 강조하며, 무엇보다 범죄예방정책에 있어서의 패러다임 전환 즉, 재범 예방에 대한 보다 적극적인 형사사법 개입이 필요하다는 사실을 암시한다.

이 연구는 범죄예방을 ‘피해자 보호’의 관점에서 다루었으며, 범죄 피해를 실질적으로 예방하기 위해서는 기존의 범죄예방 연구들이 주로 다루었던 ‘현재의 위험에 대한 방지인 실행되려는 범죄의 저지’가 아닌, ‘시간적으로 더 앞쪽의 단계에서 준비되고 있는 범죄의 사전 차단’에 초점을 둔 것이 특징이다. 또한 강력범죄라고 하는 것은 가해자-피해자가 존재하므로 범죄의 예방은 가해자와 피해자 모두의 정보를 기반으로 할 때 보다 효과적으로 이루어질 수 있다는 점을 강조하였다. 특히 지역사회 2대 범죄예방기관이라고 할 수 있는 경찰이 보유한 ‘피해자에 대한 정보’와 보호관찰기관이 보유한 ‘가해자에 대한 정보’가 결집될 경우 범죄예방에 있어 가히 혁명적이라 할 수 있는 결과를 가져올 수 있

다는 점에서 양 기관의 실질적인 공조를 대안으로 제시하였다.

요컨대, 이 연구의 핵심은 현재 법무부 범죄예방정책국에서 개발 중인 피해자 보호를 위한 ‘양방향 스마트워치’라고 할 수 있다. 이 시스템은 법무부가 추진중인 ‘다자간 연계 범죄예방 통합 플랫폼’에 범죄 피해자가 자신의 위치정보를 제공하고, 경보 발생시 경찰이 적극적인 출동을 통해 실제로 범죄를 차단하는 것을 전제조건으로 하므로 보호관찰-경찰-피해자 등 다자간의 협력을 필요로 한다.

범죄예방의 관점에서 범죄의 실행 전 단계에서부터 피해자를 보호하기 위한 효과적인 방안으로서 ‘양방향 피해자 보호 시스템’(양방향 스마트워치)이 성공하기 위해서는 경찰이 보유한 피해자 정보와 보호관찰기관이 보유한 가해자 정보를 범죄예방을 위한 통합플랫폼을 통해 공유하는 것이 정책적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 앞에서 제시한 정책 과제들이 기관 대 기관간의 문제를 넘어 범정부적 차원에서 접근되어야 할 것이며, 구체적인 실현의 과정에서는 지방자치단체를 단위로 한 지역중심의 범죄예방활동으로 정착되도록 하는 등 지자체가 책임성을 갖고 효율적인 범죄예방 활동을 전개해 나갈 수 있도록 지역적인 기반이 조성되어야 할 것이다.

한편, 이 제도와 시스템이 가진 근본적인 문제로서 인권침해를 우려하는 비판도 제기될 수 있을 것이다. 이미 제도적으로 시행중인 전자감시제도에 대하여도 도입 당시부터 범죄자 개인의 프라이버시 침해 등 헌법적 차원의 기본권 침해문제가 법학계를 중심으로 제기된 바도 있다.³⁵⁾

법무부가 전자감시제도에서 한걸음 더 나아가 새로이 도입을 추진중인 양방향 피해자 접근 보호 시스템 역시 전자감시제도에 대하여 제기

35) 조규범, “전자감시제도에 대한 헌법적 소고”, 성균관법학, 제19권 제3호, 2007, 94쪽.

되는 비판이 똑같이 제기될 수 있을 것이다. 그러나, 현행 전자감시제도가 많은 논란 속에서도 강력범죄의 피해를 줄이기 위해 국민들의 적극적인 찬성 여론을 바탕으로 특단의 사회적 조치로서 취해졌다는 점에서, 그리고 범죄예방과 피해자보호라고 하는 사회의 이익과 범죄자의 이익이 충돌하는 경우 사회적 이익이 더욱 중요시될 수 있다는 점에서 이 시스템의 도입은 일면 정당성을 가질 수 있다고 보아야 할 것이다.

또 다른 측면에서 피해자의 관점에서든 정부가 범죄 피해자로부터 실시간 위치정보를 제공받음으로써 프라이버시를 침해할 우려가 있다는 주장도 제기될 수 있을 것이다. 이 문제는 사전에 피해자의 동의를 구하고 동의가 있는 경우에만 양방향 장치를 활용하게 된다는 측면에서 본다면 법적으로 커다란 문제는 없을 것으로 보인다. 다만 국가기관이 개인의 위치정보를 남용하거나 프라이버시를 침해하는 경우를 사전에 통제할 수 있도록 「개인정보 보호법」, 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 등 관련 법률에 통제장치나 처벌조항을 마련함으로써 인권침해의 가능성을 사전적·사후적으로 차단하도록 방안이 충분히 고려되어야 할 것이다.

〈논문접수 : 2019. 7. 3, 심사개시 : 2019. 8. 7, 게재확정 : 2019. 9. 9〉

참 고 문 헌

I. 국내문헌

1. 단행본

- 경찰청, 경찰백서, 2018.
- 법무연수원, 범죄백서, 2017.
- 법무부, 내부자료, 2018.
- 여성가족부, 2016년 전국 성폭력 실태조사 결과보고서, 2017.
- 이순래 외, 범죄예방론, 도서출판 그린, 2011.
- 임준태, 범죄예방론, 도서출판 대영문화사, 2009.
- 정동기 외, 보호관찰제도론, 박영사, 2016.
- 치안정책연구소, 치안전망, 2018.

2. 논문

- 김한균, “범죄통제에 있어서 검찰과 지역사회의 협력”, 형사정책연구소식, 통권 93호, 2006, 8-18.
- 이정덕·임유석, “테러리즘에 대비한 정보주도형 경찰활동(ILP) 전략”, 한국테러학회보, 제4권 제1호, 2011, 169-189.
- 조규범, “전자감시제도에 대한 헌법적 소고”, 성균관법학, 제19권 제3호, 2007, 81-104.
- 조대희, “경찰 우범자 관리의 패러다임 전환”, 경찰학연구, 제16권 제3호, 2016, 263-286.
- 손문숙·조재연, “데이트폭력 피해 실태조사 결과와 과제”, 한국여성의 전화 보고서, 2016, 1-39.

- 박우현·최응렬, “범죄예방정책의 바람직한 추진방향 - 관련 법률 제정과 제도 개선을 중심으로”, 경찰학논총, 제12권 제4호, 2017, 125-156.
- 이미정, “재범방지를 위한 경찰과 보호관찰의 파트너십 연구”, 동국대학교 대학원 박사학위논문, 2004.
- 함혜현, “재범 고위험자에 대한 보호관찰제도 연구 - 형사사법기관의 공조방안을 중심으로”, 동국대학교 대학원 박사학위논문, 2009.
- _____, “아동성범죄 예방에 있어 경찰과 보호관찰의 정보 협력에 관한 연구”, 「한국경찰연구」, 제19권 제3호, 2010, 197-226.

3. 기타

- 머니투데이, “서울여성 2명 중 1명 ‘불안하다’…범죄피해 불안감 호소”, 2019. 1. 20.
- 연합뉴스 TV, “서울 여성 절반 “우리 사회 불안”…범죄 두려움 호소”, 2019. 1. 21.

II. 외국 문헌

1. 단행본

- Matz, Adam K., *Enhancing community supervision: A unified voice for community corrections concerning police-probation/parole partnerships*, 2016.
- Murphy, David, *Making police-probation partnerships work*, New York, NY: LFB Scholarly Publishing LLC, 2005.
- Jannetta, Jesse, & Pamela Lachman, *Promoting partnerships between police and community supervision agencies*. Washington, DC: US Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services (2011).

Ratcliffe, Jerry H., *Intelligence-led policing*, Routledge, 2016.

IACP. *Criminal Intelligence Sharing : A National Plan for Intelligence Led Policing At the Local, State and Federal Levels*, Recommendations from the IACP Intelligence Summit, 2002.

2. 논문

Carter, David L., and Jeremy G. Carter. "Intelligence-led policing: Conceptual and functional considerations for public policy." *Criminal justice policy review* 20.3, 2009, 20(3), 310-325.

Gray, Barbara. "Conditions facilitating interorganizational collaboration." *Human relations*, 1985, 38(10), 911-936.

< ABSTRACT >

A Study on Cooperation of Police and Probation in Crime Prevention - Focused on Advanced System for the Protection of Crime Victims -

Hahm, Hye-Hyun

This study deals with the prevention of crime from the viewpoint of 'victim protection'. In order to prevent the crime from being actualized, the existing crime prevention researches are not the 'prevention of crime to be executed, And the focus is on the "proactive blocking of crimes being undertaken at a more advanced stage in time".

In addition, the violent crime refers to the fact that the prevention of crime can be more effective when the information is based on both the perpetrator and the victim because the perpetrator-victim exists. Especially, if the information about the victim and the information about the perpetrator held by the police, which are two crime prevention agencies in the local community, are gathered, it can be said that there is a revolutionary result in crime prevention. In the sense that it can be

The core of this study is the 'two-way smart watch' for protecting victims currently under development at the Ministry of Justice's Crime Prevention Policy Bureau. However, it is difficult to confirm the location of criminals and prevent crime if the victim is moved to a place other than the place where the victim is registered with information of the perpetrator information or pre-registered victim information at the

Ministry of Justice without providing police information.

Therefore, in order for 'interactive smart watch' to be effective as an effective way to protect the victim from the pre-execution stage of crime, it is necessary to construct a unified platform for crime prevention by integrating the victim information of the police and the perpetrator information possessed by the probation & It is a task.

◆ Key words : Community Crime Prevention, Cooperation with Police and Probation, Protection of Crime Victims, Interactive Smart Watch